

## Tilburg University

### De SOV ontmaskerd

Kooijmans, T.

*Published in:*  
Sancties

*Publication date:*  
2003

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Kooijmans, T. (2003). De SOV ontmaskerd. Manuscript in preparation.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# ARTIKEL EN

## De sov ontmaskerd

*T. Kooijmans*

*Vanaf 1 januari 2003 is mr. T. Kooijmans medewerker wetenschappelijk bureau van de Hoge Raad der Nederlanden. Voordien was hij universitair docent straf(proces)recht, Sectie Strafrecht en Criminologie, Erasmus Universiteit Rotterdam. Deze bijdrage is in die laatste hoedanigheid geschreven.*

### 1. Inleiding

Op 6 november 2002 deed de rechtbank Rotterdam een drietal uitspraken op de voet van artikel 38s Sr omtrent de wenselijkheid of noodzakelijkheid van de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de strafrechtelijke maatregel "strafrechtelijke opvang verslaafden" (hierna verder: sov).<sup>1</sup> Het betrof telkens zaken waarin de officier van justitie de rechtbank te kennen had gegeven het noodzakelijk en wenselijk te achten dat de tenuitvoerlegging van de eerder door dezelfde rechtbank opgelegde maatregel zou worden beëindigd. Telkens ook had de Unit directeur sov, verbonden aan de Stadsgevangenis Rotterdam, als getuige-deskundige de beëindiging van de maatregel bepleit. In twee van de drie zaken was de betrokkene verschenen, voorzien van een raadsman. Ook de verdediging bepleitte in deze zaken beëindiging van de maatregel. Niettemin besliste de rechtbank in alle zaken tot afwijzing van het voorstel van de officier van justitie en werd de maatregel derhalve niet beëindigd. Tegen deze uitspraken staan geen rechtsmiddelen open.

Hierna wordt betoogd dat deze uitspraken in strijd zijn met het wettelijk systeem en dat met deze uitspraken een reeds eerder gevreesde drempelverlaging om te komen tot vrijheidsontneming als maatregel, louter ter bestrijding van overlast, werkelijkheid is geworden. Daartoe wordt eerst een kort overzicht gegeven van de doelstellingen van de maatregel. Vervolgens worden de uit-

1 Rb Rotterdam 6 november 2002, parketnummers 10/041368-01, 10/101164-01, 10/051022-02. Zie ook 'sov mag lastige junks niet op straat zetten', *Rotterdams Dagblad*, 8 november 2002.

spraken van de rechtbank Rotterdam nader tegen het licht gehouden. Ten slotte volgen enkele conclusies.

## 2. Doelstellingen van de sov

De voornaamste reden dat de maatregel van sov in het Wetboek van Strafrecht is opgenomen, is de politieke wens om de problematiek te bestrijden die is gelegen in de veelvuldige, ernstige overlast veroorzakende vermogenscriminaliteit waarvoor een aantal aan harddrugs verslaafde personen verantwoordelijk is, kortweg drugsgerelateerde recidive.<sup>2</sup> Omdat andere voorzieningen –men kan denken aan het gratis verstrekken van methadon en zogenaamde “drangvoorzieningen” waarin de betrokkene op min of meer vrijwillige basis in een afkick- en resocialisatietraject wordt geplaatst– naar het oordeel van de wetgever niet afdoende zijn om de overlast daadwerkelijk te bestrijden, is met de sov per 1 april 2001 voorzien in een maatregel die het mogelijk maakt dat een (aan harddrugs) verslaafde, mannelijke recidivist voor de duur van maximaal twee jaren wordt geplaatst in een inrichting voor de opvang van verslaafden.<sup>3</sup>

Hoezeer overlast ook als belastend voor de samenleving kan worden ervaren, en hoezeer het dus ook legitiem kan zijn dat de overheid optreedt tegen personen die met strafbaar gedrag overlast veroorzaken, vrijheidsontneming louter als reactie op en ter bestrijding van overlast ging de wetgever (terecht) te ver. Overlast werd op zichzelf niet als voldoende grondslag beschouwd om vrijheidsontneming voor de duur van ten hoogste twee jaren te legitimeren. Er moest dus iets bijkomen. Gegeven de aard van de problematiek was die cumulatief te eisen doelstelling snel gevonden: de verslaafde moet afkicken en in afdoende mate geresocialiseerd terugkeren in de samenleving. In de bewoordingen van de memorie van toelichting wordt deze dubbele hoofddoelstelling als volgt geformuleerd:

1. het terugdringen van ernstige overlast als gevolg van door drugsverslaafden gepleegde strafbare feiten;
2. het oplossen, althans beheersbaar maken van de individuele (verslavings)-problematiek van verslaafde delinquenten ten behoeve van hun terugkeer in de maatschappij en met het oog op beëindiging van de recidive.<sup>4</sup>

2 *Kamerstukken II*, 1997/98, 26 023, nr. 3, p. 5-8; *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 023, nr. 5, p. 9.

3 Wet van 21 december 2000 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet op de rechterlijke organisatie en de Penitentiaire beginselenwet (strafrechtelijke opvang verslaafden), *Stb.* 2001, 28.

4 *Kamerstukken II*, 1997/98, 26 023, nr. 3, p. 1.

De toenmalige minister van Justitie bevestigde elders in de parlementaire geschiedenis dat het redelijke vooruitzicht moet bestaan dat deze doelstellingen cumulatief zullen worden gerealiseerd voordat tot oplegging van de maatregel mag worden besloten: "De combinatie van gedwongen plaatsing voor een lange periode en een nieuw soort programma dat moet leiden tot reïntegratie, zijn elementen van de sov die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Indien met de gekozen opzet niet het beoogde succes blijkt te kunnen worden bereikt, komt de grond onder de gedwongen plaatsing voor lange duur te ontvallen. Een reële kans op succes was daarvoor de rechtvaardiging. De vraag van de leden van de fracties van RPF en GPV of het doel van de overlastbestrijding dan zwaar genoeg weegt om met deze maatregel door te gaan moet ontkennend worden beantwoord".<sup>5</sup>

Deze aldus geformuleerde normatief-cumulatieve tweeledigheid in doelstellingen van de onderhavige maatregel heeft een belangrijke consequentie.<sup>6</sup> Deze consequentie betreft het opleggen alsmede het voortduren van de maatregel. Indien reeds ten tijde van de berechting komt vast te staan dat de resocialisatiedoelstelling niet haalbaar is, mag de sov niet worden opgelegd. Hiervan moet worden onderscheiden de situatie waarin weliswaar de sov is opgelegd in het vooruitzicht dat beide doelstellingen zouden worden verwezenlijkt, maar eerst gaandeweg de tenuitvoerlegging blijkt, dat de verslaafde niet vatbaar is voor resocialisatie. Welke gevolgen zijn hieraan verbonden voor het verdere verloop van de maatregel? Consequente toepassing van het genoemde regeringsstandpunt dat overlast op zichzelf onvoldoende grondslag voor de sov vormt, zou met zich mee moeten brengen dat in een dergelijk geval de tenuitvoerlegging van de maatregel ten einde zou moeten komen. Zo ver wenste de minister van Justitie in de nota naar aanleiding van het verslag echter niet te gaan: "Indien tijdens de tenuitvoerlegging van de sov blijkt dat het afstand nemen van drugs en resocialiseren niet of in onvoldoende mate gelukken, wordt de maatregel op andere wijze tenuitvoergelegd. Onvoldoende succes bij verwezenlijking van het tweede doel levert geen grond op om de maatregel te beëindigen. Dat zou ook een ongewenste premie kunnen zijn op het niet meedoen aan de in de sov geboden zorgvoorzieningen".<sup>7</sup>

In zo'n geval zal de verslaafde worden geplaatst in een unit die is bestemd voor degenen die verder niet participeren in het programma of de afspraken niet nakomen.<sup>8</sup> De omstandigheid dat de sov voor de betrokkene geen effect

5 *Kamerstukken II*, 1999/00, 26 023, nr. 5, p. 13. Zie ook p. 9.

6 Zie nader T. Kooijmans, 'Strafrechtelijke opvang verslaafden', *DD* 30 (2000), p. 593-609. i.h.b. p. 599-600 en idem, *Op maat geregeld?*, Deventer: Kluwer 2002, p. 188.

7 *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 023, nr. 5, p. 13.

8 *Kamerstukken II*, 1999/00, 26 023, nr. 8, p. 27.

heeft gehad, zal er volgens de minister wel toe leiden dat hij in de toekomst naar verwachting niet meer in aanmerking komt voor oplegging van de maatregel.<sup>9</sup>

De conclusie luidt dat er sprake is van een tegenstrijdigheid. Omdat de maatregel slechts kan worden opgelegd om twee doelstellingen te verwezenlijken en de beide doelstellingen afzonderlijk dus onvoldoende legitimatie bieden om de maatregel op te leggen, verzet de aard van de maatregel zich tegen oplegging indien vaststaat dat een van beide doelstellingen niet kan worden bereikt. Indien eerst tijdens de tenuitvoerlegging blijkt dat een van beide doelstellingen niet verwezenlijkt kan worden, dient de tenuitvoerlegging alsdan tot een einde te komen. Nu de minister uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven die consequentie niet voor zijn rekening te nemen, is het gevolg dat in voorkomende gevallen de maatregel de facto kan verworden tot louter overlastbestrijding. Dat wordt dan dus toch een zelfstandige grond voor vrijheidsontneming, althans deze factor wordt al snel van veel meer gewicht dan het vooruitzicht van resocialisatie. De gevreesde, door de regering niet gewilde disproportionaliteit tussen doel en middel is daarmee in een dergelijke situatie een feit. Immers, het zeer zware middel van vrijheidsontneming uitsluitend ter bestrijding van 'slechts' overlast is dan gerealiseerd.

Tot 6 november jongstleden kon nog worden gehoopt dat de rechter op dit punt zijn rug rechter zou houden dan de minister van Justitie had gedaan en de maatregel zou beëindigen wanneer resocialisatie zeer onwaarschijnlijk is te achten. Maar deze hoop bleek vals.

### 3. De uitspraken van de rechtbank Rotterdam

De eerste van de drie uitspraken van de rechtbank Rotterdam heeft betrekking op een persoon van wie door een forensisch psychiater is geconcludeerd dat hij mogelijk (rand)psychotisch is met persoonlijkheidspathologie. Tijdens de tenuitvoerlegging van de maatregel is gebleken dat de betrokkene vermoedelijk niet groepsgeschikt is. Anders geformuleerd, de betrokkene beschikt niet over de minimale vaardigheden die zijn vereist voor deelname aan het sov-programma en het groepsproces, dat een wezenlijk onderdeel uitmaakt van het programma, is een te grote belasting voor de betrokkene.

De tweede uitspraak heeft betrekking op een persoon die blijkens een verklaring van de zogenoemde "programma manager sov" perioden kent van grote achterdocht en vijandigheid, welke perioden steeds langer zijn en telkens intensiever van karakter. De betrokkene kan niet voldoen aan de door het sov-

<sup>9</sup> *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 023, nr. 5, p. 13.

programma gestelde, minimale eisen op het gebied van communicatie, zelfredzaamheid en zelfstandigheid.

Blijkens de derde uitspraak heeft de programma manager sov verklaard dat de betrokkene een in zichzelf gesloten man is die nauwelijks contact lijkt te hebben met de realiteit. Hij is onvermogen om voor zichzelf te zorgen en niet in staat een programma te volgen met groeps- en lotgenoten. In feite behoeft betrokkene zorg terwijl hij aangeeft deze niet te willen accepteren. Vooruitgang is niet te verwachten.

Door de getuige-deskundige die is verbonden aan de sov-inrichting is in alle gevallen geadviseerd om de maatregel te beëindigen. In de twee laatstgenoemde uitspraken is dit advies expliciet ingegeven door de omstandigheid dat de betrokkenen lijden aan een psychische stoornis.

Als gezegd, heeft de rechtbank echter in geen van de drie zaken besloten tot beëindiging van de maatregel. Onder verwijzing naar de hierboven besproken wetsgeschiedenis komt zij telkens tot het volgende oordeel: "De rechtbank kent, op zich, veel gewicht toe aan het advies van de directeur van de inrichting tot beëindiging van de maatregel. Daar tegenover stelt de rechtbank het maatschappelijk belang van het terugdringen van de overlast, zijnde de eerste doelstelling van de sov, en de door de minister van Justitie genoemde ongewenste premie op het niet meedoen. Zo beschouwd is voortzetting van de maatregel nog steeds vereist. De rechtbank overweegt hierbij dat niet is gebleken dat veroordeelde aan een psychische stoornis lijdt welke dusdanig ernstig is dat deze als contra-indicatie kan worden aangemerkt voor (verdere) deelname aan het sov-programma.

Alles afwegend komt de rechtbank tot het oordeel dat het belang van het terugdringen van de ernstige overlast prevaleert boven de overige belangen en derhalve acht zij voortzetting van de maatregel, wellicht onder een ander regime, vereist."

Een tweetal zaken verdient nadere aandacht. Ten eerste de overweging van de rechtbank dat er geen sprake is van een dermate ernstige psychische stoornis dat sprake is van een contra-indicatie voor het sov-programma. Ten tweede de welhaast terloopse opmerking dat voortzetting van de onderhavige maatregel "wellicht onder een ander regime" moet plaatsvinden.

In de wetsgeschiedenis van de onderhavige maatregel is benadrukt dat de aanwezigheid van een ernstige psychiatrische problematiek een contra-indicatie vormt voor oplegging van de sov.<sup>10</sup> Kennelijk heeft de rechtbank met haar uitspraken aansluiting willen zoeken bij dit standpunt van de wetgever. Nog afgezien van de –voor discussie vatbare– inhoudelijke juistheid van haar stand-

<sup>10</sup> *Kamerstukken II*, 1997/98, 26 023, nr. 3, p. 10 en p. 18.

punt terzake, ziet de rechtbank er evenwel aan voorbij dat de sov *onder andere* niet is geïndiceerd in geval van ernstige psychiatrische problematiek. (Het ontbreken van) de resocialisatiedoelstelling moet echter ruimer worden bezien. De parlementaire geschiedenis en het huidige wettelijke systeem bieden geen aanknopingspunten voor de veronderstelling dat slechts in geval van ernstige psychiatrische problematiek de maatregel niet zou kunnen worden opgelegd onderscheidenlijk zou moeten worden beëindigd. Ook wanneer andere omstandigheden (zeer waarschijnlijk) in de weg staan aan beëindiging van de verslavingsproblematiek –zoals bijvoorbeeld en met name de geschetste toestand van de betrokkenen in de onderhavige zaken– moet het ervoor worden gehouden dat de resocialisatiedoelstelling niet (binnen het kader van de sov) kan worden verwezenlijkt.

Het tweede te bespreken aandachtspunt betreft het oordeel van de rechtbank dat de maatregel wellicht onder een ander regime verder kan worden tenuitvoergelegd. Het is daarbij de vraag of het rechtscollege het oog heeft op de hierboven genoemde unit binnen de sov-inrichting die is bestemd voor degenen die verder niet participeren in het programma, of dat zij doelt op verdere tenuitvoerlegging in een andere inrichting. In het eerste geval is daadwerkelijk sprake van (verdere) tenuitvoerlegging van de sov in de wetenschap dat de resocialisatiedoelstelling naar redelijke verwachting op de voorgestelde wijze niet haalbaar is en dat de maatregel dus –ten onrechte– uitsluitend strekt tot overlastbestrijding. Wanneer de rechtbank echter het oog heeft op het tweede geval (verdere tenuitvoerlegging in een andere, naar moet worden aangenomen niet-sov inrichting) rijst de vraag of zulks überhaupt wel mogelijk is. Ter illustratie: in het kader van de Regeling aanmerking psychiatrisch ziekenhuis BOPZ zijn nogal wat TBS-klinieken aangewezen als psychiatrisch ziekenhuis in de zin van de Wet BOPZ.<sup>11</sup> Dat betekent dat de strafrechtelijke maatregel van plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis ten uitvoer kan worden gelegd in een TBS-kliniek. Bovendien kan in bepaalde gevallen de maatregel van TBS ten uitvoer worden gelegd in een “BOPZ-kliniek”, een forensisch psychiatrisch ziekenhuis. Een dergelijke mogelijkheid bestaat echter niet voor de sov, bij gebreke van een daartoe strekkende regeling. Artikel 10a Penitentiare beginselenwet bepaalt dat de sov slechts in een specifieke inrichting voor de opvang van verslaafden kan worden tenuitvoergelegd.<sup>12</sup> Bovendien kan de minister van Justitie

11 Regeling van 11 januari 1994, *Stcrt.* 1994, 12. Zie Bijlage 1 onder VI “Forensische psychiatrie” zoals opnieuw vastgesteld in *Stcrt.* 1997, 133 en *Stcrt.* 2000, 17. Vergelijk tevens het Rapport van de Commissie Beleidsvisie Tbs, *Veilig en wel*, 's-Gravenhage: Duba 2001, p. 26 en 39. Vergelijk voorts Y.A.J.M. van Kuijk, ‘TBS in de steigers’, *SANCTIES* 2001, p. 229-232, i.h.b. p. 230. Zie ook artikel 3 lid 1 en artikel 6 lid 1 Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden.

12 Zie ook artikel 44b sub b Penitentiare maatregel.

een huis van bewaring aanwijzen als een inrichting voor de opvang van verslaafden. De enige, ook letterlijke, uitweg zou in de onderhavige zaken zijn dat de betrokkenen zouden worden overgeplaatst naar een huis van bewaring.<sup>13</sup> Daarmee is, vanuit maatschappelijk oogpunt gezien, veel geld bespaard omdat een plaats in een huis van bewaring aanzienlijk minder kost dan een SOV-plaats. Maar ook hier geldt weer dat de resocialisatiedoelstelling het onderspit zal moeten delven, gelet op de zware problematiek waarmee de betrokkenen hebben te kampen. En juist om die resocialisatie was het nu (ten minste) mede te doen.

#### 4. Conclusie

Met de genoemde uitspraken heeft de rechtbank Rotterdam in navolging van (een eerdere) minister van Justitie een onjuiste toepassing gegeven aan het normatief-cumulatieve systeem dat ten grondslag ligt aan de doelstellingen van de SOV. De uitkomst van de in deze bijdrage besproken uitspraken van de rechtbank Rotterdam lijkt een achtergrond te hebben in de gedachte dat het vanuit het maatschappelijke oogpunt van overlastbestrijding niet verantwoord is om personen die voor die overlast verantwoordelijk zijn, terug de maatschappij in te sturen (lees: de maatregel te beëindigen) met een reële kans op hernieuwde overlast. In die zin volgt de rechtbank dus de hiervoor weergegeven opvatting van de minister van Justitie in de parlementaire geschiedenis. Om die reden moet ook worden toegegeven dat de uitspraak van de rechtbank tot op zekere hoogte onvermijdelijk was. Een afdoende (vrijheidsontnemend) alternatief voor de SOV bestaat kennelijk niet en dus voelt de rechter zich geroepen om de SOV niet te beëindigen, zo laat zich het oordeel van de rechtbank wellicht begrijpen. De vraag daarbij is evenwel of het aan de rechter was om deze afweging, met deze uitkomst, op deze manier te maken. Het had veeleer op het pad van de politiek gelegen om hier een uitweg in te zoeken en een oplossing te vinden voor categorieën personen voor wie (zelfs) de SOV geen toereikend middel is. Toereikend in de zin van overlastbestrijding én in de zin van resocialisatie. Men kan daarbij bijvoorbeeld denken aan (het creëren van een regeling omtrent) het plaatsen van de betrokkene in een "BOPZ-kliniek" ter verdere tenuitvoerlegging van de SOV-maatregel.<sup>14</sup> De politiek heeft die uitweg

13 Blijkens de uitspraak met parketnummer 10/041368-01 is de betrokkene in deze zaak naar aanleiding van een geweldsincident waarbij hij een groepsleider heeft mishandeld, inmiddels daadwerkelijk overgeplaatst naar een huis van bewaring.

14 Deze oplossing herbergt het voordeel in zich dat niet aan alle vereisten voor oplegging van de maatregel plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis behoeft te zijn voldaan –met name niet de ten opzichte van de SOV zwaardere gevaarseis– om de betrokkene toch in het psychiatrisch ziekenhuis te kunnen opnemen. Vergelijk T. Kooijmans, *a.w.*, p. 187.



echter niet willen zoeken en daarmee de facto de rechter in het kader van de toepassing van artikel 38s Sr uiteindelijk verantwoordelijk gemaakt voor de opvang van een niet binnen de SOV-inrichting te handhaven categorie verslaafden. De rechter heeft zich ten onrechte die verantwoordelijkheid laten opdringen.

Hoe dit ook zij, met deze uitspraken is ontmaskerd dat de SOV daadwerkelijk is verbleekt tot vrijheidsontneming ter bestrijding van overlast en tevens dat de tussentijdse toets van artikel 38s Sr betrekkelijk zinledig is geworden. Daarmee is een weg ingeslagen die in een tolerante rechtsstaat niet had mogen worden ingeslagen.